Deutscher Bundestag
4. Wahlperiode

Drucksache IV/1366

Schriftlicher Bericht

des Rechtsausschusses (12. Ausschuß)

über den von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht

— Drucksache IV/1224 —

A. Bericht des Abgeordneten Dr. Wahl

Die bei der ersten Lesung von den Sprechern aller Fraktionen angeregte Anhörung der beiden Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts stand im Mittelpunkt der Beratungen des Rechtsausschusses. Der Präsident des Gerichts legte dar, daß die am 1. September eintretende Verringerung der Richterzahl von 10 auf 8 Mitglieder pro Senat zwar die Beratung des Plenums abkürze und deswegen einen Zeitgewinn für das Bundesverfassungsgericht bedeute, daß aber die Bearbeitung der Verfassungsbeschwerden in den Vorprüfungsausschüssen, insbesondere der dabei anfallende Schriftverkehr, von nur 8 Senatsmitgliedern bloß dann bewältigt werden könne, wenn man sich zu der Abschaffung des Begründungszwangs (auch in der abgeschwächten Form der Belehrungsschreiben) für die Verwerfung der Beschwerden aus den Gründen des bisherigen § 91 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes entschließe. Damit ließ der Präsident erkennen, daß das Gericht mit Rücksicht auf die vorgesehene Umwandlung des Zwillingsgerichts in ein Einheitsgericht die Wiederherstellung der bisherigen Besetzung der Senate mit 10 Richtern nicht befürworte, wenn eine wesentliche Entlastung des Gerichts von dem Begründungszwang beschlossen werde. Den Wünschen des Präsidenten, denen sich der Bundesrat angeschlossen hatte und die auch von der Bundesregierung unterstützt wurden, glaubte der Rechtsausschuß sich nicht verschließen zu sollen und beschloß daher mit Mehrheit den in die Vorlage aufgenommenen § 93 a, der an die Stelle des § 91 a treten soll. Eine Minderheit hielt daran fest, daß die Zahl der Richter wieder auf den jetzigen Stand heraufgesetzt werden müsse, und brachte die Besorgnis zum Ausdruck, daß die jetzige Ausweitung des Nichtannahmeverfahrens, das nun auch im Senat selbst fortgesetzt werden kann, eher zu einer weiteren Belastung des Bundesverfassungsgerichts führe und daß die Abschaffung des Begründungszwanges der erste Schritt auf dem Wege zur Abschaffung der Verfassungsbeschwerde überhaupt sein könne. Nach beiden Richtungen vermochte die Mehrheit diesen Bedenken nicht zu folgen. Wie der Vizepräsident des Bundesverfassungsgerichts darlegte, bedeutet die Bestimmung, daß der Senat selbst noch einmal die Nichtannahme der Verfassungsbeschwerde beschließen kann, nachdem der Vorprüfungsausschuß von 3 Richtern sich nicht zur einstimmigen Nichtannahme der Verfassungsbeschwerde entschlossen hat, nicht, daß im Senat der eigentlichen Beratung der Beschwerde ein besonderer Verfahrensabschnitt zur Prüfung ihrer Annahmewürdigkeit vorgeschaltet werden soll, sondern es wird nur dem Senat bei der Sachberatung der Beschwerde die Möglichkeit eingeräumt, die Nichtannahmewürdigkeit der Verfassungsbeschwerde zu beschließen und damit die volle Sachprüfung auch im Plenum zu vermeiden. An der Verfassungsbeschwerde als Institution soll nach der einmütigen Auffassung des Rechtsausschusses festgehalten werden. Die Praxis des höchsten Gerichtshofs in den Vereinigten Staaten, nach der die Beschwerde (certiorari) ohne Begründung als nichtbehandlungswürdig abgelehnt werden kann, zeigt, daß die Aufrechterhaltung der Verfassungsbeschwerde sich mit einer weitgehenden Vereinfachung des Verfahrens vereinbaren läßt. In der Tat kann man sich eine Entlastung des Bundesverfassungsgerichts auf dem Gebiet der Verfassungsbeschwerden nur dann denken, wenn dem Verfassungsgericht die Möglichkeit eingeräumt wird, sich mit solchen Verfassungsfragen nicht weiter zu beschäftigen, die in der bisherigen Rechtsprechung schon geklärt worden sind. Das ist der Sinn der Nichtannahme der Verfassungsbeschwerde, wenn von der Entscheidung nicht die Klärung einer verfas-

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

sungsrechtlichen Frage zu erwarten ist. Dabei ist zu beachten, daß auch nach dem jetzt wieder vorgelegten Text die Nichtannahme einer Verfassungsbeschwerde selbst dann, wenn die Klärung einer Verfassungsfrage nicht zu erwarten ist, immer dann zu unterbleiben hat, wenn dem Beschwerdeführer ein schwerer und unabwendbarer Nachteil durch die Nichtprüfung seiner Beschwerde entstehen könnte.

Besonders eingehend wurde die Frage erörtert, ob man die Verwerfung einer Verfassungsbeschwerde ohne jede Angabe von Gründen zulassen könne. Der Rechtsausschuß hat mit der Einführung des Belehrungsschreibens, das nachher die Begründung der Entscheidung sehr vereinfacht, einen neuartigen Weg zur Entlastung von Rechtsmittelgerichten beschritten. Nach den Darlegungen der Präsidenten sind jedoch die Erfahrungen des Bundesverfassungsgerichts mit den Belehrungsschreiben nicht zufriedenstellend. Zwar ist das Belehrungsschreiben keine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts selbst, sondern nur eine Stellungnahme des Sachbearbeiters. Diese wird aber häufig in der öffentlichen Meinung dem Verfassungsgericht zugeschrieben. Auch führt sie häufig zu Erwiderungen der Partei, die nach der Meinung des Gerichts oft wieder eine Antwort erheischen, und hat schon öfters dazu geführt, daß der Beschwerdeführer den Sachbearbeiter wegen Befangenheit ablehnte, wenn nachher der Senat zu entscheiden hatte. Wegen der Gefahr, daß auch kurze und deswegen mißverständliche Begründungen in die Öffentlichkeit dringen, zeigten die Präsidenten auch eine starke Zurückhaltung gegenüber dem Vorschlag, wenigstens eine kurze Begründung vorzuschreiben, und zeigten sich nur bereit, die Formulierung anzunehmen, die in den Beratungen gefunden wurde, daß die Mitteilung der Nichtannahme der Beschwerde wenigstens den Hinweis auf den für die Ablehnung nach Absatz 3 oder 4 des neuen § 93 a maßgeblichen rechtlichen Gesichtspunkt zu enthalten habe. Auch erklärte der Präsident, daß die Abschaffung des Begründungszwanges natürlich nicht bedeute, daß die Begründung der Nichtannahme der Beschwerde immer unterbleiben werde, sondern nur, daß das Mehr oder Weniger an Begründung dem pflichtgemäßen Ermessen des Richters überlassen bleibe. Dem trug der Ausschuß dadurch Rechnung, daß die in der Vorlage ursprünglich enthaltene Formulierung, die Entscheidungen des Ausschusses oder des Senats „bedürfen keiner Begründung", durch die abschwächende Wendung ersetzt wurde „brauchen nicht begründet zu werden". Diese Erklärung des Präsidenten erleichterte dem Rechtsausschuß, den § 93 a Abs. 4 in der nun vorliegenden Fassung anzunehmen. Dabei wurde Wert darauf gelegt, daß diese Beschlußfassung kein Vorbild für die übrigen Rechtsmittelverfahren in den anderen Prozeßordnungen sein könne, zumal dort die Entlastung der oberen Bundesgerichte schon dadurch gewährleistet sei, daß hier der Anwaltszwang von vornherein die Einlegung offensichtlich unbegründeter Rechtsmittel unmöglich mache oder wesentlich beschränke. Auch ist das Belehrungsschreiben nur bei den Verfassungsbeschwerden abgeschafft, während es sonst bei § 24 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes geblieben ist.

Im übrigen folgte der Rechtsausschuß aus den in der amtlichen Begründung angegebenen Erwägungen der Vorlage. Nur wurde die Möglichkeit, von der mündlichen Verhandlung abzusehen, die nach der Vorlage für alle Verfahren vorgesehen war, auf die Behandlung der Verfassungsbeschwerden beschränkt. Ferner wurde der Artikel 6 gestrichen, da es sich hier um eine vom Richter zu entscheidende Auslegungsfrage handele.

Bonn, den 20. Juni 1963

Dr. Wahl
Berichterstatter

B. Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf — Drucksache IV/1224 — in der aus der nachstehenden Zusammenstellung ersichtlichen Fassung anzunehmen.

Bonn, den 20. Juni 1963

Der Rechtsausschuß

Hoogen — Vorsitzender

Dr. Wahl — Berichterstatter

Zusammenstellung

des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht

— Drucksache IV/1224 —

mit den Beschlüssen des Rechtsausschusses (12. Ausschuß)

Entwurf	Beschlüsse des 12. Ausschusses
Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht	**Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht**
Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:	Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:
Artikel 1	Artikel 1
Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951 (Bundesgesetzbl. I S. 243), zuletzt geändert durch § 92 des Deutschen Richtergesetzes vom 8. September 1961 (Bundesgesetzbl. I S. 1665), wird wie folgt geändert:	Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951 (Bundesgesetzbl. I S. 243), zuletzt geändert durch § 92 des Deutschen Richtergesetzes vom 8. September 1961 (Bundesgesetzbl. I S. 1665), wird wie folgt geändert:
1. a) In § 22 Abs. 1 Satz 1 wird das Wort „Universität" durch „Hochschule" ersetzt. b) In § 22 Abs. 1 Satz 3 wird hinter dem Wort „besitzen" angefügt: „oder auf Grund der vorgeschriebenen Staatsprüfungen die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst erworben haben."	1. unverändert
2. *§ 25 Abs. 1 erhält folgende Fassung:* *„(1)* Das Bundesverfassungsgericht *entscheidet auf Grund mündlicher Verhandlung. Soweit nichts anderes bestimmt ist,* kann von mündlicher Verhandlung abgesehen *werden,* wenn von ihr keine weitere Förderung des Verfahrens zu erwarten ist und, sofern ein Verfassungsorgan am Verfahren beteiligt ist, dieses auf mündliche Verhandlung verzichtet."	**Nummer 2 entfällt** siehe Nummer 8 Buchstabe b
3. § 31 Abs. 2 erhält folgende Fassung: „(2) In den Fällen des § 13 Nr. 6, 11, 12 und 14 hat die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts Gesetzeskraft. Das gilt auch, wenn das	3. unverändert

Entwurf | Beschlüsse des 12. Ausschusses

Bundesverfassungsgericht gemäß § 95 Abs. 3 die Nichtigkeit eines Gesetzes festgestellt hat. Der gesetzeskräftige Teil der Entscheidungsformel ist durch den Bundesminister der Justiz im Bundesgesetzblatt zu veröffentlichen."

4. a) § 32 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

◆

„(2) Die einstweilige Anordnung kann ohne mündliche Verhandlung ergehen. Bei besonderer Dringlichkeit kann das Bundesverfassungsgericht davon absehen, den am Verfahren zur Hauptsache Beteiligten, zum Beitritt Berechtigten oder Äußerungsberechtigten Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben."

b) In § 32 Abs. 3 wird zwischen den beiden ersten Sätzen folgender Satz eingefügt:

„Das gilt nicht für den Beschwerdeführer im Verfahren der Verfassungsbeschwerde."

4. unverändert

5. a) Nach § 82 Abs. 3 wird folgender Absatz 4 angefügt:

◆

„(4) Das Bundesverfassungsgericht kann obere Bundesgerichte oder oberste Landesgerichte um die Mitteilung ersuchen, wie und auf Grund welcher Erwägungen sie das Grundgesetz in der streitigen Frage bisher ausgelegt haben, ob und wie sie die in ihrer Gültigkeit streitige Rechtsvorschrift in ihrer Rechtsprechung angewandt haben und welche damit zusammenhängenden Rechtsfragen zur Entscheidung anstehen. Es kann sie ferner ersuchen, ihre Erwägungen zu einer für die Entscheidung erheblichen Rechtsfrage darzulegen. Das Bundesverfassungsgericht gibt den Äußerungsberechtigten Kenntnis von der Stellungnahme."

b) § 80 Abs. 4 bis 6 entfallen.

5. unverändert

6. *In § 91 wird hinter „Artikel 28" ergänzt: „Abs. 2".*

Nummer 6 entfällt

7. a) Nach § 93 *werden* folgende §§ 93 a *und 93 b* angefügt:

„§ 93 a

(1) Ein aus drei Richtern bestehender Ausschuß, der von dem zuständigen Senat für die Dauer eines Geschäftsjahres berufen wird, prüft die Verfassungsbeschwerde vor. Formwidrige, unzulässige, verspätete oder offensichtlich unbegründete Verfassungsbeschwerden *und Verfassungsbeschwerden* von offensichtlich Nichtberechtigten *können durch einstimmigen Beschluß verworfen werden.*

7. a) Nach § 93 **wird** folgender § 93 a angefügt:

◆

„§ 93 a

(1) Die Verfassungsbeschwerde bedarf der Annahme zur Entscheidung.

Satz 2 vgl. Absatz 3

Entwurf

(2) Die Entscheidung des Ausschusses ergeht ohne mündliche Verhandlung und *ist unanfechtbar. In der Begründung zu dem Beschluß, durch den die Verfassungsbeschwerde verworfen wird, sind die für die Entscheidung maßgebenden rechtlichen Gesichtspunkte zu bezeichnen. Hiervon kann abgesehen werden, wenn dem Beschwerdeführer vorher die bestehenden Bedenken mitgeteilt worden sind. Sind die Bedenken offensichtlich, so reicht ein entsprechender Hinweis aus.*

(3) Wird die Verfassungsbeschwerde nicht verworfen, so leitet der Ausschuß sie dem Senat zur Entscheidung zu.

vgl. Absatz 1 Satz 2

vgl. § 93 b Abs. 1

Satz 1 vgl. Absatz 2 Satz 1

§ 93 b

(1) Die *durch den Ausschuß nicht verworfene* Verfassungsbeschwerde bedarf der Annahme zur Entscheidung des Senats. *Dieser* nimmt sie *zur Entscheidung* an, wenn mindestens zwei Richter der Auffassung sind, daß von der Entscheidung die Klärung einer verfassungsrechtlichen Frage zu erwarten ist oder dem Beschwerdeführer durch die Versagung der Entscheidung zur Sache ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entsteht.

(2) Die Entscheidung *über die Annahme* ergeht ohne mündliche Verhandlung. *Auf die Begründung zu dem Beschluß, durch den die Annahme der Verfassungsbeschwerde abgelehnt wird, ist § 93 a Abs. 2 Satz 2 bis 4 anzuwenden."*

b) § 91 a entfällt.

Beschlüsse des 12. Ausschusses

(2) Ein aus drei Richtern bestehender Ausschuß, der von dem zuständigen Senat für die Dauer eines Geschäftsjahres berufen wird, prüft die Verfassungsbeschwerde vor. **Jeder Senat kann mehrere Ausschüsse berufen.**

(3) Der Ausschuß kann durch einstimmigen Beschluß **die Annahme der** Verfassungsbeschwerde **ablehnen, wenn sie** formwidrig, unzulässig, verspätet oder offensichtlich unbegründet **oder** von **einem** offensichtlich Nichtberechtigten **erhoben ist.**

(4) Hat der Ausschuß die Annahme nicht abgelehnt, so entscheidet der Senat über die Annahme. Er nimmt sie an, wenn mindestens zwei Richter der Auffassung sind, daß von der Entscheidung die Klärung einer verfassungsrechtlichen Frage zu erwarten ist oder dem Beschwerdeführer durch die Versagung der Entscheidung zur Sache ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entsteht.

(5) Die Entscheidung**en** des Ausschusses **oder des Senats** ergehe**n** ohne mündliche Verhandlung und **bedürfen keiner Begründung. Der Beschluß, durch den die Annahme der Verfassungsbeschwerde abgelehnt wird, wird dem Beschwerdeführer vom Ausschuß oder vom Vorsitzenden des Senats unter Hinweis auf den für die Ablehnung nach Absatz 3 oder 4 maßgeblichen rechtlichen Gesichtspunkt mitgeteilt."**

§ 93 b

entfällt

vgl. § 93 a Abs. 4

b) unverändert

Entwurf

8. a) § 94 Abs. 3 erhält folgende Fassung:

„(3) Richtet sich die Verfassungsbeschwerde gegen eine gerichtliche Entscheidung, so gibt das Bundesverfassungsgericht auch dem durch die Entscheidung Begünstigten Gelegenheit zur Äußerung."

b) Nach § 94 Abs. 3 *wird* folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Richtet sich die Verfassungsbeschwerde unmittelbar oder mittelbar gegen ein Gesetz, so ist § 77 entsprechend anzuwenden."

siehe Nummer 2

Artikel 2

Soweit das Grundgesetz für das Land Berlin gilt oder die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts durch ein Gesetz Berlins in Übereinstimmung mit diesem Gesetz begründet wird, findet dieses Gesetz auch in Berlin Anwendung.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Beschlüsse des 12. Ausschusses

8. a) unverändert

◆

b) Nach § 94 Abs. 3 **werden** folgende Absätze 4 **und 5** angefügt:

„(4) unverändert

(5) Das Bundesverfassungsgericht kann von mündlicher Verhandlung absehen, wenn von ihr keine weitere Förderung des Verfahrens zu erwarten ist und, sofern ein Verfassungsorgan am Verfahren beteiligt ist, dieses auf mündliche Verhandlung verzichtet."

Artikel 2

unverändert

Artikel 3

unverändert